

Program on Water Issues

Le 31 mai 2010

L'honorable Lawrence Cannon
Ministre des Affaires étrangères
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

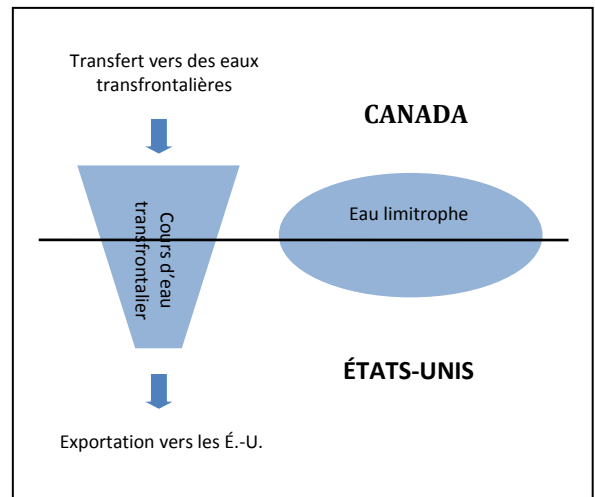
Monsieur le Ministre,

Au nom du Conseil sur les questions de l'eau au Canada (CQEC)¹, nous souhaitons vous féliciter pour le dépôt du projet de loi C-26, qui représente un autre pas en avant dans la protection des ressources en eau du Canada contre les prélèvements massifs (transferts entre bassins). Bien que les avis divergent sur la meilleure façon d'y arriver, la protection de nos ressources en eau contre les transferts entre bassins est un objectif commun à la vaste majorité des Canadiens et Canadiennes qui bénéficie d'un appui solide des différents partis politiques. La présente lettre vise à montrer comment quelques légères modifications pourraient considérablement renforcer le projet de loi du 13 mai 2010. En fait, nous souhaitons que ce que nous proposons puisse être considéré comme des « amendements favorables »; ces modifications toucheraient à la fois à la *Loi du traité des eaux limitrophes internationales* (LTELI) et à la *Loi sur les ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau internationaux* (LODACEI). Cependant, avant de décrire les modifications possibles du projet de loi, nous allons expliquer pourquoi le projet de loi sous sa forme actuelle gagnerait à être renforcé. Nos principales préoccupations portent sur deux aspects pratiques.

¹ Le CQEC est un groupe constitué d'experts spécialisés dans l'eau et d'anciens responsables des politiques sur l'eau qui fournit des conseils sur les questions relatives aux eaux transfrontalières au Programme sur les questions de l'eau du Centre Munk des études internationales de l'Université de Toronto. En décembre 2007, le CQEC a publié une *Loi type sur la protection de l'eau au Canada*, qui proposait une approche pour l'interdiction des prélèvements massifs d'eau. De plus amples renseignements sur le CQEC sont offerts (en anglais seulement) à <http://www.powi.ca>.

D'abord, en ce qui concerne les eaux transfrontalières visées par la LTELI, le projet de loi C-26 interdit la plupart des prélèvements massifs d'eaux transfrontalières, mais il ne traite pas de la plus grande menace potentielle pour les ressources en eau du Canada posée par les transferts entre bassins. Dans les faits, il est très peu probable que les ressources en eau du Canada puissent être menacées par des projets de *captage* d'eau d'un bassin transfrontalier au Canada. Tel qu'illustré à la figure 1, le scénario le plus vraisemblable consisterait en un transfert d'eaux canadiennes qui ne seraient ni limitrophes ni transfrontalières vers un cours d'eau transfrontalier coulant du Canada aux États-Unis en vue de leur exportation aux États-Unis. Ce type de projet ne serait pas interdit par le projet de loi actuel. (La figure 2 montre que la majorité – environ 80 % – des bassins fluviaux du Canada ne sont ni limitrophes ni transfrontaliers et que, par conséquent, ils ne sont pas protégés contre les exportations massives d'eau par les lois en vigueur ni par le projet de loi sous sa forme actuelle.)

Figure 1 : Scénario le plus probable

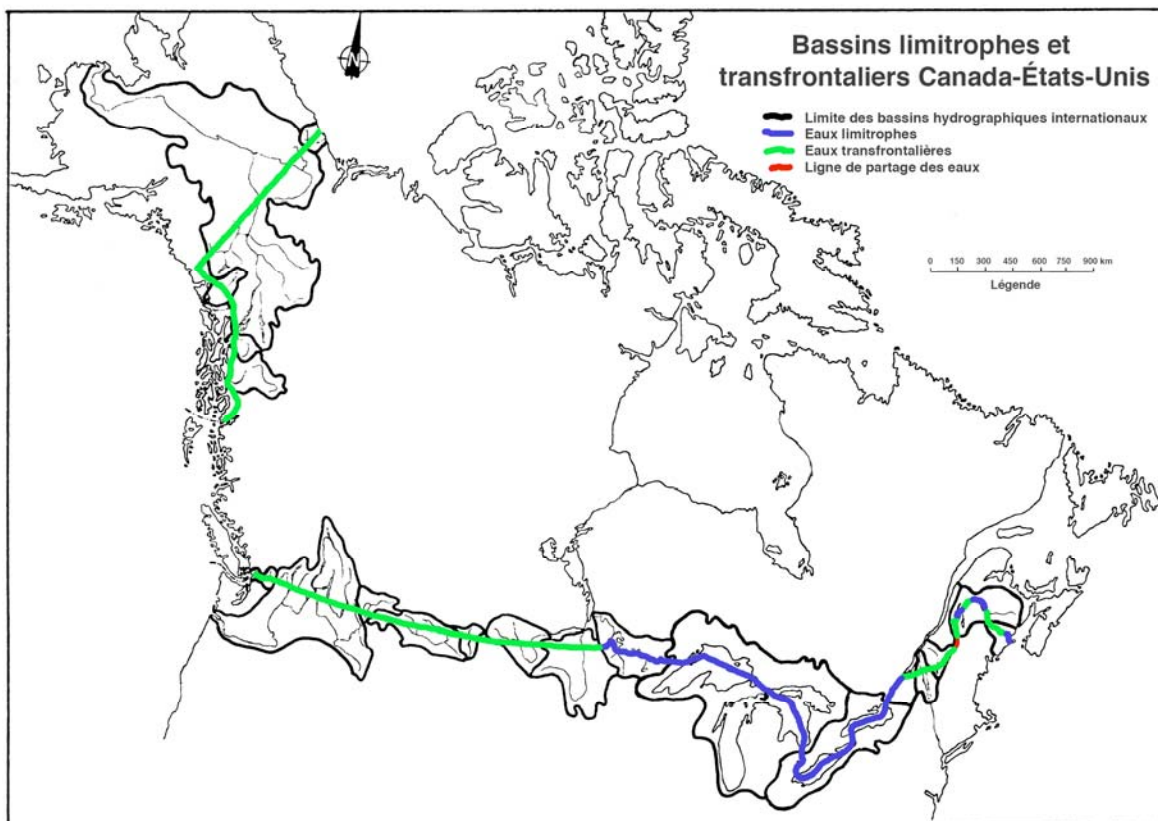


Ensuite, la définition des eaux transfrontalières dans la LTELI est très étroite; elle n'englobe que les eaux qui traversent la frontière dans leur cours *naturel*. Elle exclut les autres moyens d'effectuer des transferts d'eau transfrontaliers – par exemple, un *pipeline* ou un *canal* commençant dans des eaux qui ne sont ni limitrophes ni transfrontalières. Bien qu'un pipeline transfrontalier commençant dans des eaux transfrontalières serait assujéti aux dispositions du projet de loi C-26, concrètement, il est difficile de concevoir une situation où l'on voudrait détourner par pipeline l'eau d'une rivière ou d'un fleuve transfrontalier du Canada vers le sud aux États-Unis².

En résumé, les projets de transfert d'eau de bassins canadiens vers des bassins américains les plus probables ne sont pas abordés par les modifications de la LTELI et de la LODACEI proposées dans le projet de loi C-26. Cependant, nous croyons que quelques petits ajouts au projet de loi permettraient au gouvernement de traiter efficacement des problèmes pratiques que nous avons soulignés ci-dessus.

² Si le cours d'eau coule vers le nord au Canada, toute dérivation se ferait vraisemblablement aux États-Unis; si le cours d'eau coule vers les États-Unis, il n'y aurait aucune raison d'effectuer un prélèvement par pipeline au Canada, puisque le cours d'eau agirait comme un canal naturel.

Figure 2 : Bassins limitrophes et transfrontaliers du Canada et des États-Unis



Premièrement, il faudrait ajouter aux modifications de la LTELI une interdiction visant non seulement les prélèvements d'eaux transfrontalières, mais aussi les dérivations d'eau entre bassins et les transferts d'eau vers des eaux transfrontalières. Nous sommes d'avis que cette révision serait entièrement conforme aux obligations actuelles du Canada en vertu de l'article IV du Traité des eaux limitrophes, qui encadre les projets entraînant l'élévation du niveau des eaux de l'autre côté de la frontière (élévation qui serait évidemment due à un transfert d'eau vers des eaux transfrontalières).

Deuxièmement, en ce qui a trait aux transferts éventuels d'eau à partir de bassins qui ne sont ni limitrophes ni transfrontaliers, la modification proposée à la LODACEI dans le projet de loi C-26 devrait être étendue de manière à ce que, hormis les dispositions relatives à la délivrance de permis figurant à l'article 4 de la LODACEI, aucun permis ne puisse être accordé pour des projets qui entraîneraient des prélèvements massifs d'eau entre bassins (assujettis à des critères semblables à ceux prévus dans les modifications proposées à la LTELI).

Nous reconnaissons que les propositions ci-dessus ne régleraient pas tous les problèmes qui ont été soulevés au sujet de l'exportation de l'eau. Par exemple, les exportations potentielles par pétrolier ne seraient toujours pas réglementées à l'échelle fédérale. Cela dit, bien que nous soyons en faveur de la prise d'autres mesures législatives (en plus des lois provinciales actuelles) pour encadrer cette possibilité, nous savons que ni la LTELI ni la LODACEI n'est susceptible d'être l'instrument approprié pour ce faire. Les exceptions légales qui permettent l'exportation de produits manufacturés contenant de l'eau, notamment l'eau embouteillée et d'autres boissons, soulèvent aussi des préoccupations. Les modifications que nous proposons n'empêcheraient pas l'adoption d'autres mesures législatives pour traiter de ces questions.

Il nous ferait plaisir de vous rencontrer, vous ou vos représentants, si cela vous convient. En terminant, nous vous demandons respectueusement d'appeler à titre de témoins experts le ou les membres pertinents du CQEC lorsque le projet de loi sera étudié en comité.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de notre très haute considération.

Ralph Pentland,
Président par intérim, Conseil sur les questions de l'eau au Canada

Adèle Hurley
Directrice, Programme sur les questions de l'eau, Centre Munk des études internationales de l'Université de Toronto